

TESIS
348



El Terrorismo Internacional y las Naciones Unidas (2001-2004).

TESIS DOCTORAL



Por Ammar Awad

**USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR**

Prof. Dr. José Guillermo Saucedo
Tutor Académico

Universidad del Salvador, Facultad de Ciencias Sociales

**Buenos Aires, Argentina
2006**

*

Las consideraciones, opiniones y reflexiones resultantes de esta investigación han sido efectuadas a título personal y no representan, directa o indirectamente, la posición oficial de la República Árabe Siria.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Agradecimientos

Durante el trabajo de investigación he recibido el apoyo y asesoramiento de nuestro querido padrino de Tesis. Queda nuestro profundo agradecimiento por su tiempo, sus enormes conocimientos y diligencia para con mi persona.

De igual modo, los amigos y compañeros de la embajada que me han apoyado y facilitado información sustantiva para realizar este trabajo.

Sin duda, mi madre, mi padre, mis hermanos y mi familia han sido el soporte afectivo que me ha mantenido firme en la finalización de este esfuerzo.

Mi eterno agradecimiento hacia todos ellos.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Este libro no puede ser reproducido total ni parcialmente en ninguna forma, ni por ningún medio o procedimiento, sea reprográfico, fotocopia, microfilmación, mimeográfico, o cualquier otro sistema mecánico, fotoquímico, electrónico, informático, magnético, electroóptico, etcétera. Cualquier reproducción sin el permiso previo por escrito de la autor viola derechos reservados, es ilegal y constituye un delito.

INDICE

INTRODUCCIÓN

1. Consideraciones sobre el problema de investigación	3
2. Aclaraciones específicas	7
2.1 Interrogantes y objetivos	
2.2 Método	8
3. La importancia de la aproximación siria	10
4. El camino reflexivo propuesto	11

CAPITULO 1: HISTORIOGRAFIA DEL TERRORISMO

1. Los Estados centrales	13
1.1 La visión de Francia, EE.UU. y Gran Bretaña	
1.2 Rusia	15
1.3 EL G-8	18
2. Los Estados no centrales	20
2.1 La posición de algunos Estados árabes: Egipto, Saudi Arabia y Siria	
2.2 Argentina	22
2.3 Otros Estados: aporte individual	23
3. Centros de difusión e influencia	25
3.1 Gubernamentales	
3.2 Individuos y Actores No Gubernamentales	30
4. Tratados internacionales	34
5. La Organización de las Naciones Unidas	39
5.1 Primera etapa: desde la década de los 70 hasta 1991	41
5.1.1 Tratamiento del terrorismo en la Asamblea General	42
5.1.2 Tratamiento del terrorismo en el Consejo de Seguridad	44
5.1.3 Tratamiento del terrorismo en las Comisiones Especiales	45
5.2 Segunda etapa: 1991 hasta 11-9-2001	47
5.2.1 Tratamiento del terrorismo en la Asamblea General	48
5.2.2 Tratamiento del terrorismo en el Consejo de Seguridad	49
5.3 Tercera etapa: posterior a l 11 de septiembre de 2001	51
5.4 Informe del Grupo de Alto Nivel	54

CAPITULO 2: LA MATRIZ METODOLOGICA

2.1 Las corrientes teóricas dominantes a comienzos del siglo XXI.	57
2.1.1 Los límites paradigmáticos	
2.1.2 El reflectivismo	59
2.1.3 La influencia del nuevo institucionalismo	62
2.2 La lingüística del texto	65
2.2.1 Textualidad	
2.2.2 Contextualidad	74
2.3 Reflectivismo, <i>episteme</i> y textualidad	78

CAPITULO 3: LA TEXTUALIDAD Y CONTEXTUALIDAD DE TERMINOS ASOCIADOS

3.1 Terrorismo y actos de terrorismo	81
--------------------------------------	----

3.1.1 Dimensiones específicas	
3.1.1.1 Terrorismo nuclear	82
3.1.1.2 Terrorismo doméstico	84
3.1.1.3 Terrorismo mediático	86
3.1.1.4 Terrorismo imperial	89
3.1.2 El nuevo terrorismo	92
3.2 Terrorismo internacional	93

CAPITULO 4: LAS RESOLUCIONES DE ONU.

4.1 El contexto de actividad de la ONU	95
4.2 La Asamblea General	
4.2.1 Resoluciones	
4.2.2 Convenciones	103
4.2.3 Características	106
4.2.4 Conclusión	109
4.3 El Consejo de Seguridad	110
4.3.1 Resoluciones	111
4.3.2 Características	126
4.3.3 Conclusión	129
4.4 Recomendaciones complementarias: Comité contra el Terrorismo (UN-CCT)	130
4.4.1 Señalamientos	
4.4.2 Características	134
4.4.3 Conclusión	

CAPITULO 5: LA DELIMITACION CONCEPTUAL

5.1 Legítima autodefensa	136
5.1.1 Contexto complementario de la visión siria y casos complejos	
5.1.2 Legitimidad y autodefensa	141
5.2 Derecho de Autodeterminación	145
5.2.1 Vocabulario clave	
5.2.2 El consenso buscado	147
5.3 Actividad preventiva	149
5.3.1 La cuestión de la legalidad	
5.3.2 La cuestión de las amenazas	151
5.3.3 La cuestión de la legitimidad	152

6. CONCLUSIONES

6.1 Lectura del contexto enunciativo	152
6.1.1 Discurso ideológico/religioso.	153
6.1.2 Discurso político/económico.	155
6.1.3 Discurso estratégico/militar	156
6.2 Lectura del contexto institucional	161
6.2.1 Actividad preventiva	162
6.2.2 Legítima autodefensa	165
6.2.3 Derecho de autodeterminación	166
6.3 La conceptualización contextual Investigada.	169

<u>BIBLIOGRAFIA</u>	176
----------------------------	-----

INTRODUCCION

1. Consideraciones sobre el problema de investigación

Este proyecto surge como respuesta a problemáticas que plantea la realidad internacional influenciada por el terrorismo y sin desconocer el desarrollo histórico de la cuestión que se pretende abordar. Aunque el terrorismo no es un fenómeno reciente, en este comienzo de siglo surge la necesidad de avanzar en una enunciación clara del mismo. Como ser, en el aspecto específico de la prevención y lucha contra la amenaza terrorista, la Cumbre sobre Terrorismo realizada en Madrid (2005) establece una serie de conclusiones, la que distinguimos a continuación y compartimos:

"(...) La adopción de la definición de terrorismo propuesta en diciembre de 2004 por el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Amenazas, los Desafíos y el Cambio"¹

Por otra parte, a los dos meses del atentado en Nueva York, el Consejo de Seguridad especificó una resolución que revela, a nivel enunciativo, complejos efectos en el estudio de la conceptualización de nuestro término de marras:

El Consejo de Seguridad (...) Subraya que los actos de terrorismo ponen en peligro vidas inocentes y la dignidad y seguridad de los seres humanos en todas partes, amenazan el desarrollo social y económico de todos los Estados y menoscaban la estabilidad y la prosperidad mundiales. (...) *Destaca* que los persistentes esfuerzos internacionales por promover la comprensión entre las civilizaciones y abordar los conflictos regionales y toda la gama de problemas de alcance mundial, entre ellos las cuestiones relativas al desarrollo, contribuirán a la cooperación y colaboración internacionales, que de por sí son necesarias para sostener la lucha más amplia posible contra el terrorismo internacional."²

Podemos diferenciar que no se hace referencia a "terrorismo" sino a "actos de terrorismo" y "terrorismo internacional"; en tanto que la relevancia enunciativa es puesta sobre el Estado y, a la vez, la relación entre las civilizaciones apuntan a la cooperación internacional. Sin duda tendremos que encarar un vocabulario cuya traducibilidad no literal incorpore un nivel de coherencia y cohesión entre los enunciados que utilizan términos que no son sinónimos a los fines de no caer en generalizaciones espúrias. En el caso de esta resolución, teniendo en claro el concepto "Estado" en la textualidad utilizada por el Consejo de Seguridad, consideramos que no es lo mismo determinar el alcance conceptual de "comprensión entre civilizaciones" y, aun más, el de "civilizaciones", plural de "civilización".

No nos adelantaremos, pero podemos ir comprendiendo que a partir de la caída de los sistemas centralmente planificados (1989), S-11 (2001) y la reelección del presidente

¹ No obstante lo citado, durante el encuentro realizado el 10 de marzo de 2005 en la Cumbre de Madrid, el secretario general Kofi Annan propuso la llamada *Estrategia Global para la Lucha contra el Terrorismo*, a esa declaración le siguió su discurso ante la Asamblea General de la ONU el 21 de marzo de 2005 en el cual puso a consideración de sus 191 miembros -y el intento de ser adoptada en septiembre de 2005 en ocasión del debate sobre la reorganización de la ONU- una propuesta basada en cuatro dimensiones que podemos delimitar en cuanto a su estructura, desarrollo, seguridad y dignidad. En ella se afirma la necesidad de llegar antes de fin de septiembre de 2005 a "(...) una definición sobre terrorismo". Esta última enunciación intenta mejorar la conceptualización sobre el término terrorismo y está en armonía con el Proyecto del Milenio, los expertos del grupo de Alto Nivel y su Informe sobre Amenazas, Desafíos (Retos) y Cambios. Tal objetivo no fue alcanzado.

² S/RES/1377, Anexo. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4413ª. sesión el 12 de noviembre de 2001.

George Bush en diciembre de 2004 en EE.UU., se ha dejado abierto un interrogante: ¿Cuál es la conceptualización de terrorismo que se ha utilizado en la ONU? El estudio de las resoluciones puede darnos una valiosa aproximación.

Si bien, al construir conceptos, tratamos de interpretar una realidad observable y susceptible de ser capturada analíticamente³, que suele ser dinámica y reconoce antecedentes que se han ido desplegando históricamente, es imprescindible contar con un marco referencial (*episteme*⁴) aplicable en un determinado momento histórico y político/organizacional. Los atributos conceptuales asignados al concepto terrorismo se fueron conformando en diferentes épocas, ante distintos auditorios y, en algunos casos, no llegaron a tener plena vigencia o se perdieron parcialmente en alguna coyuntura histórica. Recuperemos una noción íntimamente vinculada a "terrorismo" como es la de "agresión" efectuada en 1974:

"Convencida de que la adopción de una definición de la agresión debería producir el efecto de disuadir a un agresor potencial, facilitaría la determinación de actos de agresión y la aplicación de medidas para suprimirlos, y permitiría asimismo proteger los derechos y legítimos derechos de la víctima y prestarle ayuda (...) Adopta la siguiente definición de la agresión: Artículo 1: La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial, la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, tal como se enuncia en la presente Definición. Nota explicativa: En esta Definición el término "Estado": a) Se utiliza sin perjuicio de las cuestiones de reconocimiento o de que un Estado sea o no miembro de las ONU; b) Incluye el concepto de un "grupo de Estados", cuando proceda. (...)"⁵

Lo interesante de esta conceptualización es que en el Art. 3 de la citada resolución, se vincula esta definición de "agresión" a "actos de agresión" y se los caracteriza mediante 7 tipificaciones, advirtiendo que la misma no es exhaustiva y que se puede ampliar, siempre en base al referente que es la Carta de la ONU. Conclusión: nos encontramos con un dipolo conceptual "agresión/actos de agresión" que se retroalimentan mutuamente.

En forma similar, "terrorismo/actos de terrorismo" se corresponden; no obstante, todavía, al no definirse el primer término y basándonos en lo afirmado en la Res. 3314 cuando se afirma que "Convencida de que la adopción de una definición de la agresión debería producir el efecto de disuadir a un agresor potencial, facilitaría..."; análogamente, nos vamos a encontrar en un territorio reflexivo de alta indeterminación

³ Observaremos que el requisito analítico puede limitarnos la búsqueda de una definición que tenga alcance bajo consenso global pero, a la vez, resulta de enorme utilidad rastrear en las huellas del tiempo algunas consideraciones invariantes que puedan ser rasgos básicos de una definición unificadora. En la indeterminada arquitectura conceptual del terrorismo como fenómeno -hacemos nuestra la diferenciación metodológica que efectúa E. Ander-Egg, quien se apoya a su vez en Mario Bunge y diferencia "hecho" como estudio de investigación en cuanto acontecimiento, proceso, fenómeno y sistema concreto- podemos recuperar acontecimientos y procesos como el de los *zelotes*, judíos que deciden autoinmolarse en Masada a finales del siglo I d.C. antes que rendirse a Roma; a la secta ismailí de los *Asesinos* provenientes de la influencia de Hasasn-I- Sabbah a finales del siglo XI d.C.; a los ejecutores del *Narodnaia Volya* y anarquistas del *Nihil* decimonónicos; las *Brigadas Rojas* italianas o la *Fracción del Ejército Rojo* en Alemania en la Europa Occidental de la segunda mitad del siglo XX; incluso *Sendero Luminoso* en Perú; el narcoterrorismo de las FARC u otras fuerzas precedentes como el extinguido M5 en Colombia; los movimientos nacionalistas como el FSLN (Frente Sandinista de Liberación Nacional) en Nicaragua (1979), los de Irlanda y el País Vasco o los *Tigres de Liberación* de Sri Lanka. Sin duda, en esta breve y reducida síntesis, el conflicto de Medio Oriente, bajo la intervención directa o indirecta de las grandes potencias, potenciaron el surgimiento de *Hezbollah*, *Septiembre Negro* o *Hamás*, llegando hasta *Al Qaeda*. De este modo nos enfrentamos con dificultades profundas en cuanto a la delimitación de la *episteme* involucrada en cada época de acción para coordinar consensualmente una definición (Kepa Aulestia, *Historia General del Terrorismo*, Aguilar, Madrid, 2005)

⁴ Seguimos, como será ampliado en el marco teórico la pluma reflexiva de M. Foucault (1926-1984)

⁵ Resolución Nro. 3314 aprobada en la 29ª. Sesión de la Asamblea General de las NN.UU. el 14 de diciembre de 1974.

de lo que es un "acto de terrorismo" al no haberse establecido previamente lo que es "terrorismo".

Si esto es aceptable, entonces inmediatamente surge un segundo interrogante de investigación: *¿Fue modificándose el concepto terrorismo enunciado por Naciones Unidas en cuanto a su correlativa implementación para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales?*

En una rápida exploración que más adelante profundizaremos, podemos destacar que la ONU asocia al terrorismo con los fines políticos más allá de las motivaciones que los generan, tal como se reconoce:

"La Asamblea General (...) Declara solemnemente lo siguiente (...) 3. Los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos (...)"⁶

En cambio, seis años después, se desliza la comprensión de "terrorismo internacional" y se encara, decididamente, el escenario complejo de emergencia y permanencia:

"El Consejo de Seguridad (...) 4. *Observa con preocupación* la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto *pone de relieve* la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza graves a la seguridad internacional."⁷

De modo que la agenda político/militar, vinculada a la seguridad, es asociada y ampliada con otras dimensiones de la conceptualización contextual de "terrorismo" sea, entre otras, la jurídica, económica/financiera, derechos humanos o interculturales. En particular:

"El Consejo de Seguridad (...) 3. *Exhorta* a todos los Estados a: (...) b) Intercambiar información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna y cooperar en las esferas administrativas y judiciales para impedir la comisión de actos de terrorismo (...)." ⁸

Por tanto, la búsqueda de una conceptualización de terrorismo no debe ser subestimada como una mera preocupación académica, ya que, hasta ahora, la carencia de una definición reconocida por la comunidad internacional ha influido en las Naciones Unidas, tanto en su sistema jurídico como en el dispar accionar respecto de las condenas o de las acciones de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Si bien, como hemos señalado anteriormente, el secretario general Kofi Anan ha fortalecido ante distintos foros mundiales que la definición del Grupo de Alto Nivel es, en principio, aceptable; existen numerosos inconvenientes que pueden ocasionar una reiteración de errores de la ONU en cuanto a salvaguardar la paz y seguridad internacionales. Leamos una parte del documento del mencionado grupo:

⁶ En el Cuadragésimo noveno periodo de sesiones, tema 142 del programa y sobre la base del informe de la Sexta Comisión (A/49/743) se abordan las "Medidas para eliminar el terrorismo internacional" (17 de febrero de 1995).

⁷ Resolución 1373 (2001) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001.

⁸ *Ibidem*, pág. 3.

"(...) 160. La búsqueda de un acuerdo sobre la definición del terrorismo se topa generalmente con dos obstáculos. El primero es el argumento de que cualquier definición debe incluir el caso de un Estado que use fuerzas armadas contra civiles. Consideramos que el marco jurídico y normativo aplicable a las violaciones por parte de los Estados es mucho más sólido que en el caso de los actores no estatales y no creemos que esa objeción sea convincente. La segunda objeción es que un pueblo bajo ocupación extranjera tiene derecho a resistirse y que una definición del terrorismo no debería derogar ese derecho. El derecho a resistirse es cuestionado por algunos. Pero el quid de la cuestión no es ese, sino el hecho de que la ocupación de ninguna manera justifica el asesinato de civiles. 161. Ninguna de esas objeciones tiene mérito suficiente para refutar la necesidad de complementar el estricto y claro marco normativo de las Naciones Unidas aplicable al uso de la fuerza por los Estados con un marco normativo del mismo peso aplicable al uso de la fuerza por actores no estatales. Todos deben condenar clara e inequívocamente los atentados dirigidos específicamente contra civiles y no combatientes inocentes."⁹

La señalización efectuada en el primer obstáculo involucra una instancia crítica para los teóricos de las RR.II. como lo es la noción de actores estatales y no estatales. La "creencia" que poseen los autores para no considerar este obstáculo es discutible y queda sujeta a una mayor rigurosidad de las complejas relaciones que los Estados poseen a partir de 1989 y que no han sido cristalizadas por alguna normativa objetiva y de aplicación universal. Nos referimos expresamente a que los actores estatales se vinculan con actores no estatales a niveles interestatales, intra-estatales, supraestatales y transestatales como mínimo; lo cual nos hace dudar de la "solidez del marco jurídico y normativo" –como expresa el Grupo de Alto Nivel– a los cuales están sujetos los Estados para no actuar contra su población civil. La segunda observación se encuentra con similares condiciones de crítica; no obstante, queda claro que los obstáculos a una definición de terrorismo no afectan el considerar que el uso de la fuerza está directamente correlacionado con los "civiles y no combatientes inocentes". En principio, parecería que el peso de la prueba conceptual descansará en la normativa que posee el Estado y por ende, en la representación supraestatal que los aglutina, dejando en un inquietante "limbo" teórico a los actores no estatales, sobre quienes recaerá fuertemente la responsabilidad, ulteriormente, de los "actos de terrorismo". Discutible y fecundo tópico que nos acompañará en el proceso de conceptualización que investigamos.

En esta instancia introductoria es necesario compartir algunas asociaciones conceptuales, tales como vincular el contexto de "terrorismo", "acto de terrorismo" y "terrorismo internacional", con lo cual vamos a configurar un espacio soporte reflexivo que involucra, como mínimo, el estudio de características a nivel ideológico/religioso, político/económico y estratégico/militar.

Si nos hemos interrogado sobre la posibilidad de que la difusa conceptualización de terrorismo efectuada por las ONU ha ido variando y modificándose luego de octubre de 1989; cabe reconocer que debería haber, en la textualidad enunciativa de nuestros términos, algunas características comunes en las acciones consideradas como actividades terroristas a nivel internacional por parte de las ONU Tal como podemos apreciar:

⁹ El Grupo de Alto Nivel ha sido presidido por Anand Panyarachun, ex Primer Ministro de Tailandia e integrado por las siguientes personalidades: Robert Badinter (Francia), João Baena Soares (Brasil), Gro Harlem Brundtland (Noruega), Mary Chinery -Hesse (Ghana), Gareth Evans (Australia), David Hannay (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Enrique Iglesias (Uruguay), Amre Moussa (Egipto), Satish Nambiar (India), Sadako Ogata (Japón), Yevgeny Prima kov (Federación de Rusia), Qian Qichen (China), Salim Salim (República Unida de Tanzania), Nafis Sadik (Pakistán) y Brent Scowcroft (Estados Unidos de América). Ver *"Carta de envío, de fecha 1º de diciembre de 2004, dirigida al Secretario General por el Presidente del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio"*, que forma parte de la Quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, 2 de diciembre de 2004, pág. 54.

"Res. 38/130 - Medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes, o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales, y estudio de las causas subyacentes de las formas de terrorismo y los actos de violencia que tienen su origen en las aflicciones, la frustración, los agravios y la desesperanza y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales. (...) *La Asamblea General (...) Profundamente preocupada* por los continuos actos de terrorismo internacional que causan el sacrificio de vidas humanas inocentes (...) Convencida de la importancia de la cooperación internacional para hacer frente a los actos de terrorismo internacional (...) Reafirmando el derecho inalienable a la libre determinación y a la independencia de todos los pueblos sometidos a regímenes coloniales y racistas y a otras formas de dominación extranjera, y afirmando la legitimidad de su lucha, en especial la lucha de los movimientos de liberación nacional, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta y de la Declaración sobre los principios del derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (...)”¹⁰

Es posible diferenciar en la Res. 38/130 algunos términos claves que nos invitan a profundizar los aspectos ideológico/religiosos –colonización, racismo, dominación extranjera, sacrificio de vidas humanas, frustración, desesperanza- y los aspectos político/económicos –movimientos de liberación nacional, libertades fundamentales, libre determinación, derecho internacional, cooperación-, que pueden influir en la contextualidad del término terrorismo. Incluso podemos ampliar al aspecto estratégico/militar:

"(...) *Exhorta* a todos los Estados a que cumplan con la obligación que les impone el derecho internacional de abstenerse de organizar o instigar actos de guerra civil o actos de terrorismo en otro Estado o de ayudar a cometerlos o participar en ellos, o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos (...)”¹¹

Por tanto, con lo mencionado previamente, el estudio de las variaciones (modificaciones) que ha transportado el término designativo “terrorismo” y el contexto de su aplicación, puede facilitarnos la construcción de una definición contextual de terrorismo. Con lo cual, deberíamos abordar el siguiente interrogante: *¿Cuáles son las características en los campos discursivos ideológico/religioso, político-económico y estratégico-militar que motivaron esas variaciones?*

Hemos intentado dar una aproximación sin rodeos, directa, documentada y comparativa del desafiante y sin duda, dramático estudio de uno de los tópicos globales (*global issues*) más complejos del ordenamiento institucional de la comunidad internacional a principios del siglo XXI. Lo directo intenta lograr que no queden dudas en esta investigación sobre cuál será la unidad de análisis fundamental del proceso de investigación conceptual; lo documentado sostiene continuamente indicadores de contraste basados en la consulta de los enunciados oficiales de organismos gubernamentales y no gubernamentales y el carácter comparativo hace mención de autores que, más allá de sus distintas *epistemes* vivenciales, nos aportarán un lenguaje reflexivo que acotará la polisemia de los términos involucrados en la contextualidad abordada.

2. Aclaraciones específicas

2.1. Interrogantes y objetivos

Hemos realizado esta investigación mediante una técnica de análisis del contenido discursivo para establecer, diferenciar, comprender y contextualizar el término

¹⁰ Sesión plenaria del 101ª del 19 de diciembre de 1983.

¹¹ *Ibidem*.

designativo "terrorismo" en el ámbito de la documentación elaborada por la Organización de las Naciones Unidas en el período posterior al atentado en Nueva York (septiembre de 2001) y la reelección del presidente de los EE.UU. George Bush (diciembre de 2004). La investigación es de carácter descriptivo con alcance correlacional y forma parte de una instancia reflexiva que ayude, aunque sea mínimamente, a los esfuerzos de la ONU para consensuar una definición de los términos en estudio; con toda la potencialidad que poseería, en cuanto a coordinación y cooperación institucional, para reducir los escenarios de conflictos e inestabilidad internacionales.

El dramático problema que ha planteado el terrorismo a la comunidad internacional y, en particular, a la ONU nos obliga a plantearnos *¿Cuál es la conceptualización de terrorismo que se ha utilizado en la ONU?* Sabiendo que algunos acontecimientos a partir de 2001 han perturbado seriamente la institucionalización y/o resolución de conflictos vinculados al terrorismo; sería necesario abordar un interrogante complementario al anterior: *¿Fue modificándose el concepto "terrorismo" enunciado por Naciones Unidas en cuanto a su correlativa implementación para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales?*

La conceptualización y las variaciones o modificaciones efectuadas por la ONU, revelan ciertas características, según hemos podido comprobar en un estudio exploratorio del tema, de modo que nos restaría aclarar: *¿Cuáles son las características en los campos discursivos ideológico-religioso, político-económico y estratégico-militar que motivaron esas variaciones en relación a las distintas justificaciones y argumentos sostenidos por los Estados para legitimar el uso de la fuerza como acción terrorista, guerra preventiva, autodefensa o derecho de autodeterminación?*

Como consecuencia de estos interrogantes, el presente Informe tiene como uno de sus principales objetivos *establecer* qué enunciación ha adoptado la ONU del término terrorismo en el período de investigación ya citado; *identificar, caracterizar y analizar* los actos de terrorismo, y *evaluar* las características vinculantes de los campos discursivos ideológico-religioso, político-económico y estratégico-militar del terrorismo internacional en su relación con los argumentos que han sostenido los Estados para legitimar el uso de la fuerza como guerra preventiva, autodefensa o derecho de autodeterminación. Un objetivo complementario es el proponer una conceptualización contextual alternativa a las vigentes.

2.2 Método

Uno de los constituyentes más delicados de esta investigación ha sido la elaboración del marco teórico; y en el proceso hemos podido efectuar una extensa revisión bibliográfica, especialmente de autores de lengua inglesa y árabe. Esto nos ha permitido seleccionar un vocabulario que facilitará la comparación entre *epistemes* muy diferentes en cuanto al término "terrorismo"; no obstante, el eje teórico ha sido puesto en la competencia comunicativa textualizada de los interlocutores que se han involucrado en el tema de estudio. De modo que, siempre en torno a las NN.UU., se ha reforzado como antecedente reflexivo a la *coordinación/cooperación institucional*, términos profusamente utilizados en las resoluciones consultadas y con un extenso soporte teórico en campos interdisciplinarios que incluyen los discursos de las relaciones internacionales.

El estudio del "terrorismo" será abordado a través del *método histórico-comparativo*, ya que se corresponden con la naturaleza del objeto de estudio y de los objetivos propuestos. La utilización del método histórico posibilitará no apartarse del contexto

internacional en el cual Naciones Unidas ha venido desarrollando su accionar. No se pretenderá efectuar una historiografía del mismo, sino valerse de la historia conceptual¹² para conocer el marco en el que se adoptaron ciertas definiciones y decisiones en vinculación con el contexto del terrorismo. El método comparativo será de utilidad para cotejar las resoluciones de Naciones Unidas en relación con el terrorismo y el accionar de ese organismo en pos del restablecimiento y mantenimiento de la paz en el período de investigación. Se realizará una comparación diacrónica¹³ de los elementos mencionados (resoluciones, declaraciones, convenios, acciones) sin desconocer que el paso del tiempo comporta un cambio significativo en el contexto en el que opera la Organización, tal como se señalara al hacer referencia al método histórico. La articulación conceptual entre lo histórico y lo comparativo se efectuará mediante la técnica de recolección de datos instrumentada por el *análisis del contenido discursivo* de las resoluciones de la ONU. La recopilación documental se basará en los documentos oficiales publicados y se complementará con el estudio de la producción bibliográfica sobre el terrorismo internacional.

A partir de los interrogantes y objetivos, y en sintonía con el marco teórico asumido, postulamos una conjetura respecto de la conceptualización "terrorismo":

"Por su carácter universal y global, Naciones Unidas fue modificando su posición enunciativa en relación al terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional a partir de la caída del Muro de Berlín (1989), en función de la correlación de influencia expresada en su seno por los países hegemónicos y periféricos. Ante distintos acontecimientos de violencia y según quienes los hayan llevado a cabo, los mismos serán conceptualizados como actos de terrorismo, de guerra preventiva, de autodefensa o de legítima lucha de los pueblos por su autodeterminación. La contextualidad de este proceso dependerá de la posición centro-periferia que ocupen los actores en cuestión".

El sostén teórico del análisis del contenido discursivo de las resoluciones de la ONU se basa en algunas de las consideraciones relativas y específicas de lo que hoy conocemos como *lingüística del texto*¹⁴; de modo que trabajaremos con un sendero reflexivo en el cual se podrá observar la riqueza y fecundidad que posee un correcto uso de la terminología en el ámbito de los documentos a los que haremos referencia a lo largo de esta investigación. Esto nos permitirá delimitar palabras, conceptos, léxico, textualidad, contextualidad, discurso, campo discursivo -entre otros- que son relevantes para delimitar la noción terrorismo.

Para estos fines, nuestro *universo* de estudio se basará en las resoluciones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad y Convenciones regionales e internacionales que explícitamente encaran al terrorismo, acto de terrorismo o terrorismo internacional. Nuestra *unidad de análisis* es el *tema* (contextualidad del terrorismo), constituido por los enunciados cuyos términos hacen referencia a las palabras claves "terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional". Debido a la complejidad de estas palabras las ordenaremos en tres campos discursivos o escenarios de operatividad (dimensiones):

A) Ideológico-religioso,

¹² Nos apoyamos en trabajos provenientes de la Asociación de Historia de los Conceptos. Entre otros, Beltrán, Miguel. "Cinco vías de acceso a la realidad social". En García, Fernando; Ibáñez, J. y Alvira, F. (comps). *El análisis de la realidad social. Métodos y Técnicas de Investigación*. Madrid, Alianza Editorial, 1996

¹³ Piovani, Juan. "Los estudios comparativos: estrategias de investigación empírica en las relaciones internacionales". En *Revista de Relaciones Internacionales* N° 20, La Plata, IRI, 2001.

¹⁴ En el Cap. relativo a la elaboración del marco teórico, explicitaremos los autores y textos que nos han influido para estudiar la textualidad/contextualidad de los documentos.

- B) Político-económico y,
- C) Estratégico-militar.

La categorización que consideramos exhaustiva –pero no completa y absoluta- de nuestra unidad de análisis será relacionada respecto de los enunciados legitimantes de la actividad del Estado -miembro de la ONU- en cuanto al uso de la fuerza como: i) actividad preventiva; ii) autodefensa; iii) derecho de autodeterminación.

Hemos postulado la siguiente matriz de datos para lograr una Conceptualización de Terrorismo, Actos de Terrorismo y Terrorismo Internacional (CT,AT,TI) para recolectar en el proceso de implementación de esta técnica en las resoluciones de la ONU:

CONCEPTUALIZACION DE T, AT, TI		Ideológico/ Religioso	Político/ económico	Estratégico/ Militar
	Actividad preventiva			
	Autodefensa			
	Derecho de auto-determinación			

Las 9 celdas nos aportarán, en coherencia al marco teórico, los datos conceptuales que nos permitirán, posteriormente, el análisis y la interpretación de la mutua vinculación entre interrogantes de investigación, enunciado conjetural propuesto (hipótesis) y marco teórico.

3. La importancia de la aproximación siria

La multiplicidad de interrogantes que se encuentra insertado en todo debate sobre el término terrorismo posee amplios antecedentes en autores sirios. En general toman los aportes de la Convención de los Países Islámicos contra el Terrorismo, de la Convención Arabe (1998), de la ex Organización de los Países Africanos –actual Unión Africana-, de la CEI (Comunidad de Estados Independientes) pos-soviética (1999) e, incluso, de la misma UE (Unión Europea); todos estos fueron influidos luego por los acontecimientos de S-11. Este proceso ha reinstalado la importancia de la conceptualización buscada y el necesario rechazo a forzar una definición que sea sectorial; en particular la predominantemente estratégica/militar. Así se postula que se relaciona al terrorismo con los crímenes vinculados a los transportes aéreos, los rehenes no combatientes o la destrucción masiva mediante el terrorismo nuclear¹⁵. Y aquí se plantea una sutil pero importante diferencia, como lo es considerar que existen actos terroristas justificados a nivel de autodefensa o ataques preventivos.

Resulta sustantivo no confundir terrorismo con lucha armada; y la historia de occidente ha dado numerosos ejemplos. En su momento George Washington (EE.UU), De Gaulle

¹⁵ Mohamed Ali Shukri. *El terrorismo internacional y el sistema mundial actual*, Damasco, 2002, págs. 10-191.

(Francia), Ben Bella (Argelia), Mandela (Sudáfrica) y otros líderes de la resistencia palestina, fueron considerados terroristas. Esa conceptualización de actos terroristas fue legitimada por los organizadores de un determinado orden regional e internacional y aquí se nos presenta una alteración a las resoluciones de la Asamblea General de la ONU, por cuanto las 40/61, 51/46 del año 1991 asumieron la lucha por la liberación. Esto cambió con la resolución 60 de 1994, mediante la cual se uniformaron todas las formas de violencia que difunden el terror. En el año 1986, Siria reclamó y fue reafirmado por Egipto después de S-11, la necesidad de analizar una definición específica de terrorismo y los métodos para combatirlo, distinguiéndola de la lucha de liberación armada legítima, lo cual no encontró consenso. A esto respondió la ONU con la resolución 51/210 de 1996, creando una Comisión especial para estudiar la cuestión del terrorismo internacional; quien, a su vez, presentó un proyecto de tratado internacional para enfrentar el terrorismo nuclear¹⁶ con un gran limitante: hace referencia al terrorismo nuclear de actores no estatales. El tema continuó con el proyecto presentado por India según el documento 6/55/6, modificado por el documento 6R/55/6 (28 de agosto de 2000) relativo a un tratado global sobre terrorismo. Luego de S-11 el rechazo a la posición siria de convocatoria a una conferencia internacional para definir terrorismo, impidió el consenso internacional para juzgar a los autores de actos terroristas, a sus socios, instigadores y financiadores; sea quien sea el Estado u organización vinculada.

Un contra ejemplo efectivo ha sido la acción de la ONU frente a los crímenes contra la humanidad, en particular los hechos derivados de los Balcanes y Kosovo. Y ese es un punto central en la posición siria, puesto que la existencia de una jerarquización de Estados centrales que se asumen con la legitimidad de excluir conceptualizaciones bajo consenso no hegemónico; está directamente vinculada a la moral imperante de la época.

Debemos agregar, en complemento, la posición de Argelia y otros Estados, a partir de la locura de la acción terrorista internacional desde la década del 70 del siglo anterior, la denuncia pone en consideración de la comunidad internacional la actividad de actos de terrorismo selectivos sobre los territorios árabes ocupados; lo cual exige indagar en profundidad las causas que activan los actos terroristas. De modo que esto permitiría el rechazo a aceptar que a un acto terrorista se le responde con otro acto terrorista; es decir, una simetría reflexiva que ha dominado, por ejemplo, la región de Medio Oriente, el Cáucaso o en el mismo Japón. En este contexto, Siria actúa en la ONU en coordinación con la Liga Árabe y la Conferencia Islámica¹⁷

4. El camino reflexivo que proponemos

En el primer capítulo daremos una semblanza de la conceptualización de "terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional", a los fines de reconocer su relevancia e importancia en cuanto a su estudio en este comienzo del s. XXI. El desarrollo del terrorismo en la historia se encuentra vinculado a la violencia como agresión¹⁸, siendo un fenómeno ligado con la vida humana y sería muy complejo caracterizar una instancia

¹⁶ A/C6/53/L/4. ver como complemento el trabajo de Gavin Cameron. "Nuclear Terrorism Reconsidered". *Current History*. April 2000, pp. 154-157.

¹⁷ Declaración del embajador sirio Mohsen Bilal en España ante la BBC, el jueves 17 de febrero de 2005.

¹⁸ Aunque no es un centro reflexivo en esta investigación, los trabajos de Konrad Lorenz y otros etólogos como I. Eibl-Eibesfeldt o sin duda, Karl Jung, nos advierten sobre los alcances de la noción agresión y su vínculo a limitantes conceptuales como el territorio, la supervivencia, la evolución adaptativa y en el discurso humano, al poder en relación a la crueldad.

epocal¹⁹ que sea autónoma en cuanto a su vigencia. A este respecto nos interesa clarificar, específicamente en un determinado período del s. XX, las relaciones que vinculan violencia/agresión y terrorismo en el campo de las relaciones internacionales, los escenarios de conflicto y actores estatales y no estatales involucrados. En este sentido, los Estados centrales y los Estados no centrales poseen diferente percepción de un mismo problema, posiciones que se evidencian en actores no estatales tales como los organismos internacionales no gubernamentales e, incluso, individuos. Uno de los indicadores de estas distintas visiones son los tratados internacionales. Por su parte, en esta historiografía, la actividad de la Organización de las Naciones Unidas puede ser diferenciada en tres etapas articuladas, concluyendo en el Informe del Grupo de Alto Nivel.

En el segundo capítulo vamos a especificar el sendero metodológico destacando las corrientes teóricas dominantes en las RR.II. y los límites paradigmáticos. Hemos establecido nuestro interés reflexivo en el vínculo entre una visión reflectivista, el nuevo institucionalismo y presupuestos enunciativos que necesariamente debemos tomar en cuenta al abordar el lenguaje; de modo que la contextualidad y la textualidad de los documentos que estudiaremos quedarán determinados.

En el tercer capítulo, una vez efectuada una historicidad básica pero rigurosa de la relación violencia-agresión-terrorismo (Cap. I); fundamentada la visión metodológica (Cap. 2), comenzaremos diferenciar el vocabulario limitante y delimitante de una conceptualización contextual del terrorismo por parte de actores relevantes y decisivos del ordenamiento institucional global. Abordaremos algunas de las dimensiones específicas asociadas a "terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional tales como terrorismo nuclear, doméstico, mediático, imperial y el nuevo terrorismo.

El cuarto capítulo analizará las resoluciones de las Naciones Unidas en los ámbitos de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y las recomendaciones que ha aportado el Comité Contra el Terrorismo. De este modo observaremos las propuestas de los expertos, las decisiones de los Estados relativas al proceso de conceptualización que investigamos y las enunciaciones consensuadas en las resoluciones oficiales pero limitadamente operativas en cuanto a la estabilidad de un orden institucional mundial. Se estudian las posiciones relativas de los Estados, su localización y posicionamiento de poder en los temas de estudio más relevantes y vinculados, directa o indirectamente, al "terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional" al interior de la ONU.

En el quinto capítulo trabajaremos con compuestos nominales que continuamente intervienen en los enunciaciones de los actores estatales y no estatales mencionados previamente, como ser "legítima autodefensa", "actividad preventiva" y "derecho de autodeterminación". En este caso, la visión siria aporta una lectura que favorece el encuentro discursivo entre actores históricamente enfrentados.

El sexto capítulo aborda las conclusiones, efectuando una recuperación del vocabulario teórico utilizado en la investigación en relación a los interrogantes iniciales propuestos y los objetivos estipulados. Se señalan los resultados de la contrastación enunciativa de la conjetura asumida, se establecen los límites y alcances de este intento de delimitar y comprender el contexto de una necesaria conceptualización contextual de "terrorismo, actos de terrorismo y terrorismo internacional" y, simultáneamente, se postula la relevancia de la afirmación conjetural propuesta para articular la reorganización de la ONU.

¹⁹ Cuando hacemos referencia a lo *epocal* estamos señalando la diferenciación que se efectúa, desde lo epistemológico, entre *episteme* premoderna, moderna y posmoderna (Rubén H. Pardo, "Verdad e historicidad. El conocimiento científico y sus fracturas"; en Esther Díaz (Editora); *La Posciencia. El conocimiento científico en las postrimerías de la posmodernidad*, Editorial Biblos, Bs. As., 2000, págs. 42-52.

Capítulo 1

HISTORIOGRAFIA DEL TERRORISMO

1. Los Estados centrales

Las especificidades del aporte de los países centrales y no centrales se tratarán en los siguientes capítulos. En esta historiografía nos interesa presentar algunos de las consideraciones que los Estados han efectuado y que nos dan un territorio conceptual básico, pero de ningún modo exhaustivo.

1.1. La visión de Francia, EE.UU. y Gran Bretaña

La ley francesa 86/1030 del año 1986 sobre el terrorismo sostiene que es una violación de la ley cuando una persona u organización o grupo incita al caos y de este modo, hace peligrar el orden público a través de la amenaza de violencia. En octubre de 2001, la Asamblea Nacional aprobó una serie de enmiendas a la carta constitucional sobre seguridad. Las medidas fueron inicialmente introducidas al Senado el 16 de octubre por el ministro del Interior Daniel Vaillant en la cual se otorga, hasta el 31 de diciembre de ese año, poder a la policía para revisar automóviles, monitores de comunicación y cualquier otro instrumento que pudiera afectar la seguridad de los espacios públicos. Hacemos esta mención debido a la influencia del terrorismo en la articulación de lo público y lo privado, afectando, en mayor o menor medida, los soportes normativos vigentes hasta el momento.

En Gran Bretaña, según la ley de 1989, se define terrorismo cuando se utiliza la violencia para fines políticos, con el objetivo de sembrar el terror entre los ciudadanos. La ley británica prohíbe el reconocimiento de organizaciones específicas como el Ejército Republicano Irlandés y el Ejército de Liberación Nacional Irlandés, confiriéndole idoneidad al Ministerio del Interior para prohibir similares organizaciones. Como observación, vemos que estas consideraciones son limitadas, ya que asume la ley a los fines de combatir el terrorismo sólo en Irlanda del Norte, puesto que esta normativa no sólo considera el uso de la fuerza material sino que abarca todo tipo de represión que tenga motivos políticos. Luego de S-11, se establece el documento antiterrorista (12 de noviembre) y meses después, el Acta sobre Terrorismo¹ (2002) en la cual "terrorismo" significa el uso o intento de acción para desafiar al gobierno o para intimidar a la población o a un sector de la población y ese uso o desafío está orientado a avanzar sobre las causas

- 1 Los Estados centrales
 - 1.1 La visión de Francia, EE.UU. y Gran Bretaña
 - 1.2 Rusia
 - 1.3 EL G-8
2. Los Estados no centrales
 - 2.1 La posición de algunos Estados islámicos: Egipto, Saudi Arabia y Siria
 - 2.2 Argentina
 - 2.3 Otros Estados: aporte individual
3. Centros de difusión e influencia
 - 3.1 Gubernamentales
 - 3.2 Individuos y Actores No Gubernamentales
4. Tratados internacionales
5. La Organización de las Naciones Unidas
 - 5.1 Primera etapa: hasta 1991
 - 5.2 Segunda etapa: (1991-2001)
 - 5.1.1 Tratamiento del terrorismo en la Asamblea General
 - 5.1.2 Tratamiento del terrorismo en el Consejo de Seguridad
 - 5.1.3 Tratamiento del terrorismo en las Comisiones Especiales
 - 5.3 Tercera etapa: posterior a S-11-2001
 - 5.4 Informe del Grupo de Alto Nivel

¹ Ver en particular: Chapter. 11, Part I: Introductory, Section 1: Terrorism. Interpretation (United Kingdom, Queen's "Printer of Acts of Parliament").

políticas, religiosas o ideológicas. Las acciones se caracterizan por: a) emplear violencia extrema contra las personas, b) ocasionar serios daños a la propiedad, c) poner en peligro la vida de las personas, d) crear un serio riesgo a la salud o la seguridad de la población o un sector de la población, e) interferir seriamente un sistema electrónico. Coincidiendo con EE.UU. aclara que "acción" se refiere a las acciones que tienen lugar fuera del Reino Unido, a cualquier persona o a la propiedad sea donde esté situada, cuando se habla de población se hace referencia a la población de otros países y "gobierno" significa el gobierno del Reino Unido, de una parte del Reino Unido o de otro país que no sea el Reino Unido; además, en el Acta, la referencia a la acción tomada por el terrorismo incluye una referencia a la actividad tomada para el beneficio de una organización proscripta.

La amplia normativa norteamericana, en particular la promulgada en el año 1987, hace referencia a los actos terroristas y expresa que terrorismo es organizar, fomentar o participar en un acto violento o destructivo cuya consecuencia es la muerte o causar grandes daños sobre personas inocentes civiles. En noviembre de 2004, EE.UU. afirmó que el terrorismo debe ser comprendido como una acción violenta premeditada y políticamente motivada perpetrada contra no combatientes e instrumentada por agentes clandestinos o subgrupos nacionales que usualmente intentan influenciar en un auditorio. Particularmente el terrorismo es una forma especial de violencia política, no es una filosofía o un movimiento político, sino que usa la violencia extrema y el temor con lo cual viola las normas sociales para alcanzar objetivos simbólicos e influenciar en el comportamiento político. Previamente, el 19 de octubre de 2004, el Departamento de Estado estableció una serie de definiciones que actualizaron la posición de un país central. Se aclara cuales son los criterios legales para designar a una organización caracterizada como terrorista², ellos son: 1) Ser una organización extranjera; 2) efectuar una actividad terrorista, definida según la sección 212 (a)(3)(B) de la INA (8 U.S.C. § 1182(a)(3)(B)) o de terrorismo (sección 140(d)(2) del Acta de Autorización de Relaciones Exteriores, año fiscal 1988 y 1989 (22 U.S.C. § 2656f(d)(2)) o tener la capacidad de intentar o efectuar una actividad terrorista o de terrorismo; 3) la actividad de la organización terrorista o de terrorismo debe desafiar la seguridad nacional, la defensa nacional, las relaciones exteriores o los intereses económicos de los EE.UU. Luego se hace una tipificación de seis clases de actos de terrorismo, que articularemos con nuestra propia investigación; no obstante, es muy clara la visión unilateral acerca del terrorismo por parte de EE.UU.; por ejemplo, notablemente deja de lado las organizaciones que atentaron en Oklahoma y otras similares.

Se aprecia que respecto al terrorismo no se define qué es el terrorismo en su especificidad global y se relativiza al derecho internacional; tampoco, en principio, se lo considera como un crimen individual³. El "Tratado Norteamericano de prohibición y castigo de actos de terroristas de 1971" fue aprobada por la OEA el 2 de febrero de 1971 y surgió luego del incremento de los actos terroristas en América Latina, manifestada por un crecimiento de la violencia política, la agresión a Embajadas y el secuestro de representantes diplomáticos. Según el Art. 1 de este Tratado, los Estados firmantes se comprometen a prohibir actos terroristas y a castigarlos, ya que hacen peligrar la vida y seguridad de las personas que el Estado debe proteger de acuerdo a la ley internacional. Se considera que estos actos son de trascendencia internacional, aunque no tiene en cuenta la multiplicidad de motivos⁴, no incluye un conjunto de actos criminales de acuerdo a sus artículos (*corpus delictis*). A pesar de ello, el Tratado es un avance positivo en dirección a criminalizar los actos terroristas de envergadura internacional y organizar la cooperación internacional y castigar estos crímenes. El Tratado de Nueva York de 1973 (prohibir y reprimir los crímenes cometidos contra personas y personalidades con inmunidad internacional, entre ellos

² En base a las enmiendas de la sección 219 de la INA expuesta en el Acta Patriótica de los EE.UU. de 2001.

³ "Printer of Acts of Parliament", op. cit. pp. 54

⁴ UN General Assembly A/C 6/418, suppl. Nro. 5, AJ I L, vol. 65, 1977, pp. 898/901.

funcionarios diplomáticos) fue contemplado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 14 de diciembre del mismo año en su resolución Nro. 3166 (D 28). En el mismo el Art. 2 se mencionan los actos que son considerados por los Estados firmantes como intencionales de acuerdo a sus leyes domésticas, los cuales son:

- Asesinar o secuestrar una persona con inmunidad internacional o cualquier agresión sobre una persona en la privación de su libertad.
- Cualquier agresión violenta sobre las sedes oficiales, residencias o medios de transporte y
- Amenaza, ejecución o participación en una agresión de este tipo.

Para el caso testigo de EE.UU., podemos comprender que existen dos premisas básicas, por un lado el combate al terrorismo se asume dentro de un contexto político dado por los presupuestos de la modernidad; esto es, proveer seguridad frente a los actos terroristas, limitando la actividad del terrorismo individual, de los grupos terroristas y el apoyo de las redes que operan efectivamente; en segundo lugar, maximizar la libertad individual, la democracia y los derechos humanos. No obstante se ha observado que durante la administración Bush (h.) libertades fundamentales —como las de expresión o asociación— fueron violadas. En este contexto, el combate al terrorismo se relaciona con las tendencias globales de desregulación, fronteras abiertas, expansión del comercio, movimiento de personas, dinero, bienes, información y servicios. Todos estos elementos conducen a contemplar al terrorismo dentro de los conflictos del tipo asimétricos, en los cuales queda evidenciado el problema entre la seguridad nacional y las leyes establecidas para garantizar esa seguridad.

El Congreso de los EE.UU. ha dimensionado en diversas áreas el tema del terrorismo. Entre las más relevantes figuran las siguientes:

- Reforma de la estructura de decisiones del gobierno para enfrentar al terrorismo⁵.
- Establecimiento de normativa una específica para dar respuesta a actos terroristas catastróficos⁶.
- Consolidación del presupuesto antiterrorista a nivel federal⁷.
- Sanciones a los Estados que sostienen a los organizadores, perpetradores y ejecutores de actos terroristas⁸.
- Medidas de protección contra el nuevo terrorismo, como en particular el bioterrorismo⁹.

1.2 Rusia

La normativa rusa hace referencia directa a terrorismo, terroristas y actividades terroristas, todos conceptos articulados con el horror y el temor de la población, presentando una alarma efectiva sobre el futuro. Se acepta que el terrorismo representa un complejo y multifacético fenómeno que afecta la legalidad de los bienes comunes de una comunidad.

⁵ El 5 de junio de 2000, la Comisión Nacional sobre Terrorismo, un cuerpo legislativo compuesto por demócratas y republicanos, elaboró una serie de recomendaciones que articularon reformas políticas respecto a la seguridad nacional.

⁶ La clave fue aumentar la capacidad de respuesta. El presidente G. W. Bush estableció el 8 de mayo de 2001, la *Federal Emergency Management Agency*, a los fines de dar una respuesta articulada a los ataques biológicos, químicos o nucleares.

⁷ El resultado fue que 46 agencias federales modificaron sus responsabilidades contraterroristas.

⁸ Varias decisiones involucran este apartado. La *Export Administration Act* (Sección 6 "j") reguló la exportación de tecnología de uso dual; especialmente se apuntaba a siete países que, unilateralmente, EE.UU. consideraba directa o indirectamente vinculados a actividades terroristas, tales como Cuba, Irak, Irán, Libia, Corea del Norte, Sudán y Siria. Esto no fue acompañado por otros países, incluso centrales. Esta normativa es complemento de la *Federal Act o Omnibus Antiterrorism Act* de 1996 mediante la cual se faculta al presidente a no vender armas a cualquier país que se considere no cooperador.

⁹ Los antecedentes se encuentran en el Executive Order 12375 del 16 de noviembre de 1990 del presidente George Bush y luego profundizada y actualizada en la *Federal Act* de 1996, sección 511 y en la *National Defense Authorization Act* de 1997, sección 1414; ésta última da facultades directas al Secretario de Defensa para actuar rápidamente.

La naturaleza compleja de este fenómeno da una idea de los problemas para delimitar el contexto de una conceptualización con validez universal. Específicamente, el Código Penal y la Ley Federal (1998) sobre el combate al terrorismo nos ofrece los elementos claves de la legislación rusa antiterrorista y se definen las acciones que son consideradas actos terroristas diferenciándolas del sabotaje y de otros delitos. Dos años antes, la Federación Rusa reguló normativamente al terrorismo y los actos terroristas estableciendo en el art. 205 del Código Penal Ruso el concepto legal, mencionando que los objetivos de actos realizados con bombas o instrumentos incendiarios o de cualquier otro tipo ocasionan un peligro para la vida, daños a la propiedad u otros peligros con consecuencias sociales. Como complemento, podemos añadir que el 35 % de los atentados terroristas fueron efectuados con bombas¹⁰.

Es importante diferenciar la frontera que existe entre un falso informe respecto a un acto considerado terrorista (Art. 207) y una falsa acusación (Art. 306), siendo que en el lenguaje normativo sobre terrorismo, las leyes no contemplan cualquier tipo de consecuencias sino aquellos actos que ponen en riesgo máximo la vida de las personas o el daño a la propiedad. Esto está especificado en el Art. 205, en el cual se menciona la violación a la seguridad social lo que influencia las decisiones de los órganos de poder. Es decir, al hablar de "tipos de consecuencias", se está considerando todo los actos que afectan las libertades y el ejercicio de los derechos civiles. No obstante, también se aduce que el Art. 205 en el cual se define terrorismo, revela deficiencia en caracterizar la sustancia y naturaleza del terrorismo¹¹, puesto que los actos terroristas puede tener objetivos que superan la toma de decisiones de las autoridades gubernamentales, como ser la identidad nacional, la raza, la política, la economía o lo religioso. En la misma crítica, se expresa que este artículo cuando hace mención a "acto terrorista" está realmente caracterizando "terrorismo" y esto queda evidenciado en su dificultad en la Ley Federal titulada "Combate al Terrorismo" de 1998.

El Código Penal Ruso no ofrece una tipificación de los actos de terrorismo, no existe una exhaustiva lista de tales tipos de actos, pero se asume que no son sólo actos singulares con bombas, destrucción de edificios, daños serios a la propiedad privada, incendios, asaltos con armas, contaminación de un área específica o el uso de tecnología nuclear, sino aquellos cuyas continuas acciones atentan contra la vida, la salud o la propiedad, unidas a un plan u objetivos comunes que afectan a la población, violan la seguridad de toda la sociedad o ponen en duda las instituciones de gobierno. De modo que se diferencia a los actos de terrorismo de otros tipos de crímenes. Los Arts. 109 y 119 hacen referencia explícita a los actos que causan muertes o deterioran la salud, o lugares vitales relativos a la seguridad, almacenaje o el poder atómico (Art. 217, 218 y Art. 219), el transporte (Arts. 263 y 268) o el manejo de material radioactivo ilegal (Art. 220). Lo interesante de la posición rusa es que efectúan una diferencia entre delitos terroristas que son intencionales de aquellos que no lo son. En un pie de página del Art. 205¹² se hace referencia a la absolución de la responsabilidad penal de individuos que han participado en la preparación de actos terroristas y que han declinado voluntariamente de su acción. Esto es una continuidad de lo observado en el Art. 213/3 del Código Penal de la URSS de 1961, con lo cual se hace necesaria una reinterpretación. Se debe aclarar que en coordinación con la parte 4 del Art. 31, no se expresa que se absuelve de la responsabilidad penal sino que hay una completa ausencia de base para tal tipo de responsabilidad. La responsabilidad, en el nuevo Código Penal Ruso, distingue un acto terrorista de un acto de sabotaje y su

¹⁰ Mikhail P. Kireev. "Russian Legislation and the Struggle Against Terrorism", en *Proceeding of a Russian-American Workshop*, National Research Council, Washington D.C., 2002, pág. 17.

¹¹ Viktor E. Petrishchev. "Russian Legislation and the Fight Against Terrorism", en *Proceeding of a Russian-American Workshop*, op. cit., pág.28.

¹² Mikhail P. Kireev, op. cit. pág. 19.